

Nr 494.

Av herr **Thorell m. fl.**, i anledning av *Kungl. Maj:ts proposition, nr 140, med förslag till lag angående ändring i lagen den 6 juni 1930 (nr 251) om kommunalstyrelse på landet, m. m.*

I Kungl. Maj:ts proposition nr 140 med förslag till lag angående ändring i lagen den 6 juni 1930 om kommunalstyrelse på landet m. m. anföres (s. 32), att 1946 års kommunallagskommitté föreslagit, att kommunernas understödsverksamhet skulle kunna omfatta även bostadsförsörjningen. Härigenom skulle lagen den 10 juli 1947 om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande (SFS nr 523) bli överflödig. Departementschefen har emellertid icke anslutit sig till denna mening utan ansett det betydelsefullt, att »omfattningen av kommunernas befogenheter på området regleras i samma författning», och att lagen alltså »bör bestå även efter det den nu föreslagna kompetensutvidgningen genomförts» (s. 81).

I § i nämnda lag medger kommun att »ställa medel till förfogande att enligt de grunder och i den ordning, som kommun bestämt, användas till åtgärder i syfte att nedbringa inom kommunen bosatta personers kostnader för anskaffande eller innehav av en fullvärdig bostad».

Vid tillkomsten av denna lag anförde dåvarande departementschefen, att frågan om det fortsatta beståndet av den föreslagna lagstiftningen eventuellt torde komma att bli föremål för övervägande i samband med behandlingen av kommunallagskommitténs förslag till reglering av området för kommunernas befogenheter och rättigheter. Andra lagutskottet skärpte detta uttalande genom att förutsätta, att lagen skulle bli av provisorisk natur och göras till föremål för omprövning i samband med den väntade kommunal-lagsreformen.

Den kommunala bostadspolitiken har under de senaste åren i alltmera stegrad omfattning tagit sig uttryck i en självständig kommunal bostadsproduktion. På sista tiden har man på vissa håll, bland annat i Stockholm, Göteborg och Halmstad, gått ytterligare ett steg mot en kommunalisering av produktionen, i det man beslutat utföra även själva byggnadsarbetet i kommunens eller i de för ändamålet bildade kommunala bolagens eller stiftelsernas egen regi.

Den här berörda kommunaliseringen av byggnadsverksamheten underlättas av och grundar sig på den statliga länepolitiken, innefattande lån till 100 procent av byggnadskostnaden, med följd att onödiga kostnader på

grund av eventuella fel i arbetsbedrivandet och onödiga administrationskostnader icke drabba kommunen.

De ekonomiska fördelarna för det allmänna av en utvidgning av det kommunala verksamhetsområdet av den art, som här berörts, äro minst sagt ovissa. Säkra följder äro däremot en betydande ansvällning av den kommunala organisationsapparaten. Ett överförande av byggnadsverksamheten för bostadsändamål på kommunerna skulle nämligen engagera dessa i en mycket betydande affärsverksamhet för i vanlig mening icke rent kommunala ändamål. Denna verksamhet skulle komma att i varje fall innebära en med allmänna medel sannolikt subventionerad konkurrens med enskilda samhällsmedborgare. Med stor sannolikhet kan utvecklingen komma att medföra ett direkt kommunalt monopol, där konkurrens är utesluten. Därefter skulle all kontroll över att verksamheten bedrivs på ett sätt, som tryggar det allmänna ekonomiska intresset, upphöra.

Som motiv har framhållits att de kommunala byggnadsföretagen skulle ha möjlighet att nedbringa byggnadskostnaderna, särskilt genom billigare materialanskaffning, bl. a. beroende på den kommunala garantien för betalningen och beställningar av stora kvantiteter på lång sikt, i sista hand genom egen kommunal materialproduktion. Vidare skulle företagavinsterna bortfalla. I fråga om arbetslönerna torde man räkna med att betala enligt för den enskilda verksamheten gällande avtal.

Någon bevisning för att det avsedda syftet skall kunna uppnås har icke presterats, och starka skäl tala för att — om man tager vederbörlig hänsyn även till kostnaderna för den administrativa apparat som blir erforderlig och den mindre effektivitet, som friheten från konkurrens kan beräknas medföra — resultatet blir motsatsen till ett förbilligande. Företagarvinsterna i den enskilda entreprenadverksamheten på detta område äro — vilket är allmänt känt och ådagalagt genom utredningar — starkt begränsade.

Ätgärderna ha i första hand gått ut över de självständiga enskilda bostadsproducenterna, vilka över en kam betecknats som spekulationsbyggmästare och vilkas existensberättigande ifrågasatts. För att beröva dem t. o. m. möjligheter till konkurrens med den kommunala produktionen har kommunernas makt över stadsplanerna och deras på många ställen faktiska monopolställning på tomtmarknaden liksom deras ställning som förmedlingsorgan för statliga bostadslån utnyttjats på ett sätt, som näppeligen varit avsett och icke kan stå i överensstämmelse med principerna om fri näringsutövning. Genom det kommunala byggandet i egen regi berövas byggnadsföretagarna i andra hand även möjligheten att medverka som entreprenörer. En betydelsefull del av det fria näringslivet kan härigenom på administrativ väg i realiteten komma att bli helt förhindrad att fungera.

Med denna företagsform finnes praktiskt taget ingen gräns för den kommunala affärsverksamheten. Risk föreligger att utvecklingen går i sådan riktning, att näringsfriheten blir illusorisk.

Mot bakgrunden av vad ovan anförts framstår det som nödvändigt att uppdraga klara gränslinjer för kommunernas kompetens i berört hänseende. Det kan icke vara till fyllest med den nuvarande osäkra ordningen, som synes medgiva affärsverksamhet i sådana former, att monopol kunna skapas, vilka kunna leda till en på lång sikt fördyrad bostadsproduktion. Den utveckling, som skett inom det kommunala bostadsbyggandet, synes icke ha varit vare sig förutsatt eller förutsedd i speciallagstiftningen utan ter sig närmast överraskande. Det kan icke anföras som skäl, att bostadsprogrammen icke skulle kunna realiseras genom anlåtande av entreprenörer. Med hänsyn *dels* till alla följdverkningar av denna utveckling, sett på längre sikt, såsom bildandet av nya kommunalarbetarkårer och därmed sammanhängande avtalsförhandlingar, inrättandet av nya ledande personalbefattningar, uppkommande pensionsfrågor, *dels* till att erfarenhetsunderlag saknas för att utestänga den fria konkurrensen på området, får bedrivandet av kommunal byggnadsverksamhet i egen monopolistisk regi så vittgående konsekvenser, att det med skäl kan ifrågasättas, om sådan verksamhet bör falla inom kommuns kompetens. Frågan härom synes i varje fall vara av sådan vikt, att den bör göras till föremål för allvarligt övervägande.

Den monopolställning kommunerna i praxis tillagts för handhavandet av vissa allmänna nyttigheter, såsom anläggningar av gas- och elektricitetsverk, vissa kommunikationsanordningar m. m., bör enligt vår mening icke utsträckas till bostadsbyggandets område. De skäl, som grunda kommunernas monopolställning beträffande ovannämnda angelägenheter, äro nämligen ej tillämpliga i sistberörda avseende. Det kan mot det nu sagda invändas, att fråga ej är om tillskapandet av en formlig monopolställning av nyssnämnd art. Om så än är fallet, undanskymmer detta förhållande icke, att ett faktiskt monopol införes genom den föreslagna kompetensregeln, i den mån så icke redan skett genom 1947 års lag. En omprövning av denna lag i likhet med vad riksdagen förutsatte år 1947 synes oss därför påkallad. En noggrann avvägning mellan bostadssociala intressen och näringsfrihetens hävdande synes nämligen nödvändig i förevarande fall.

Vi anse, att kommunalt bostadsbyggande bör ske med tillämpning av den fria konkurrensens princip i form av anbudsinhämtande och prövning i samma ordning som vid statlig upphandling. Objektivt sett blir en kommunal verksamhet av ifrågavarande slag berättigad, endast om den visar sig vara annan verksamhet överlägsen, d. v. s. blir billigare utan att sänka kvaliteten. Men möjligheten att med nuvarande former få detta klart konstaterat synes icke vara för handen. För att nå sådan visshet fordras att de kommunala företagen hävda sig i öppen konkurrens med de fria företagarna. Därför synes i lagen av år 1947 böra föreskrivas att kommunen skall vara skyldig att före igångsättande av bostadsbyggande med statslån i egen eller kontrollerad regi infordra offentliga entreprenadanbud samt att byggnadsupdrag icke må anförtros åt annat företag än sådant som inlämnat anbud.

Under återopandande av vad sålunda anförts hemställas,

att riksdagen vid behandlingen av proposition nr 140 även för sin del måtte fastslå, att en av kommunerna bedriven byggnadsverksamhet — vare sig den sker genom byggande i kommunernas egen regi eller genom av kommunen kontrollerat byggnads- eller bostadsföretag — i och för sig icke ligger inom ramen för en allmän kompetensutvidgning, samt

att lagen den 10 juli 1947 om kommunala åtgärder till bostadsförsörjningens främjande omprövas från nu angivna utgångspunkter.

Stockholm den 7 april 1948.

<i>E. Thorell.</i>	<i>Jarl Hjalmarson.</i>	<i>Åke Wiberg.</i>
<i>G. Ljungqvist.</i>	<i>Gust. Nilsson</i> i Göingegården.	<i>Erik Olson</i> i Göteborg.
<i>E. Birke.</i>	<i>Alarik Hagård.</i>	<i>Georg Fahlman.</i>
<i>T. G. v. Seth.</i>	<i>Folke Kyling.</i>	<i>C. Oscar Nolin.</i>
<i>Martin Ljungberg.</i>	<i>L. O. Skantze.</i>	<i>Ivar Sefve.</i>
